Société d'habitation Québec

L'habitat en bref

collection synthèse d'études et de recherches

Nº 1

Septembre 2000

Partager son chez-soi : un choix individuel et collectif

INTRODUCTION

Partager son chez-soi par l'ajout d'un logement supplémentaire autonome répond à des besoins individuels variés et offre des solutions à des problématiques très actuelles comme le vieillissement de la population et du parc immobilier, l'occupation du territoire et l'étalement urbain. De plus, la cohabitation a des impacts positifs sur le maintien à domicile, l'accès à la propriété, les coûts d'habitation et le recyclage des infrastructures et des services municipaux existants.

Le logement supplémentaire est une unité d'habitation autonome attenante à une maison individuelle ou construite à l'intérieur de cette dernière. Ce logement est privé, généralement plus petit que le logement principal, et il comprend une cuisine, une ou deux chambres, une salle de bains et un salon. Dans certains cas, l'entrée principale, la buanderie et le stationnement sont partagés.

Cette formule comporte plusieurs avantages. Elle permet à une grande proportion de personnes de demeurer chez eux le plus longtemps possible en cohabitant avec la parenté dans des logements distincts.

Toutefois, des réserves ou des craintes sont formulées par certains, notamment en ce qui a trait à la détérioration visuelle des quartiers, à la venue de personnes aux valeurs et aux modes de vie différents, au développement d'un marché locatif et à la surutilisation des infrastructures des quartiers.

Pour mieux cerner les conditions d'application de la cohabitation à l'aide du logement supplémentaire, la Société d'habitation du Québec (SHQ) a commandé une étude qui établit un état de situation de la réglementation dans quelques provinces canadiennes et dans certains États américains. Cette étude examine aussi, à l'aide d'un sondage, l'expérience de nombreuses municipalités québécoises.

UNE FORMULE AVANTAGEUSE

L'ajout d'un logement supplémentaire est une formule avantageuse…

… pour les enfants d'âge moyen désirant vivre à proximité de leurs parents tout en préservant leur intimité ;

… pour les jeunes célibataires, divorcés ou couples à la recherche d'un revenu additionnel pour le paiement de l'hypothèque et des frais de base ;

… pour les personnes qui voyagent beaucoup ou qui disposent d'une résidence secondaire mais qui ne veulent pas laisser leur maison sans surveillance ;

… pour l'augmentation de la capacité d'emprunt des ménages compte tenu de la participation de deux ménages au remboursement hypothécaire ;

… pour l'augmentation potentielle de l'évaluation foncière des bâtiments, impliquant des revenus supplémentaires pour les municipalités concernées ;

… pour le maintien des gens plus âgés dans leur milieu de vie et pour leur plus grande participation à la vie communautaire ;

… pour la diminution éventuelle de la demande et des listes d'attente pour des logements en HLM ou en centres d'accueil.

LES MESURES DE CONTRÔLE

Il existe déjà plusieurs manières de réglementer l'ajout de logements supplémentaires dans les zones résidentielles unifamiliales et, au Canada comme aux États-Unis, les stratégies combinent souvent plusieurs de ces façons.

... au Canada

La réglementation varie d'un océan à l'autre en fonction de la législation provinciale. Les municipalités sont également mises à contribution car chacune gère de manière particulière les logements supplémentaires.

Ainsi, en Colombie-Britannique, province qui fait figure de pionnière dans le domaine, les municipalités ont le pouvoir de définir les conditions selon lesquelles un propriétaire particulier sera autorisé à établir une plus haute densité sur son lotissement. La Colombie-Britannique encourage les conventions spéciales, entre autres au niveau de la restriction sur la durée et l'admissibilité.

À titre d'exemple, à **Vancouver**, selon que la maison a été construite avant ou après 1990 et en fonction de sa localisation, il faudra prévoir un espace de stationnement, une hauteur minimale pour les espaces de vie, le respect du Code du bâtiment et un droit renouvelable de 1, 2, 4, 7 ou 10 ans.

Pas très loin de là, à **North Vancouver**, les règles sont aussi strictes : d'abord, l'un des deux logements devra être occupé par le propriétaire, il devra absolument être situé à l'intérieur de la résidence et ne devra pas occuper plus de 40 % de la superficie totale. La propriété comportera trois cases de stationnement au maximum et le logement supplémentaire ne pourra pas faire l'objet d'une subdivision dans le but de vendre.

À **Surrey**, toujours en Colombie-Britannique, il faudra un aménagement au zonage, un permis de construction, d'électricité, de plomberie, un permis d'affaires et le paiement des frais inhérents. Par contre, le droit au logement supplémentaire sera acquis en permanence.

L'Ontario a aussi élaboré des règles très claires. À **Brampton**, par exemple, la maison devra être inspectée en fonction des règles émises par le Code du bâtiment et le Code de la sécurité contre les incendies, du règlement de zonage et des normes de propriété. Le propriétaire devra assumer les frais de ces inspections, en plus d'acquitter les frais d'enregistrement.

Le cas de la nouvelle municipalité de **Toronto**, issue de la fusion de six villes, est intéressant et particulier. Une nouvelle réglementation accorde le droit d'implanter des logements supplémentaires partout dans la ville, sans toutefois rejeter les restrictions des municipalités antérieures à la réorganisation. La règle générale est la suivante : les standards exigés pour les logements supplémentaires ne peuvent excéder ceux des maisons individuelles. Dans les secteurs où des règlements plus permissifs étaient en vigueur, ces règlements s'appliquent.

À **Fredericton**, au Nouveau-Brunswick, on utilise des conventions spéciales pour gérer l'ajout de logements réservés à la parenté, qu'ils soient attenants à une maison individuelle ou détachés de celle-ci (pavillons-jardins). Une convention spéciale typique comprend les principaux critères suivants : le logement supplémentaire doit avoir une superficie minimale de 555 mètres carrés et un stationnement. De plus, le caractère unifamilial extérieur doit être maintenu. Par ailleurs, il est permis de construire des logements dans les sous-sols sur tout le territoire. Ces logements peuvent être loués à des ménages apparentés ou non.

... aux États-Unis

La ville de **Portland**, en Oregon, est reconnue pour ses politiques visant à contrer l'étalement urbain. La question des logements supplémentaires s'avère aussi d'actualité. La réglementation municipale prévoit un zonage précis à ce sujet, applicable dans certains secteurs de la ville et appelé ADDOZ (Alternative Design Density Overlay Zone).

Le règlement ADDOZ permet aux propriétaires de tirer un revenu de leur résidence par l'ajout d'un logement supplémentaire. Il permet l'aménagement de logements dans les sous-sols sans restriction. On peut aussi rénover un bâtiment adjacent s'il est situé à au moins 18,5 mètres de la ligne de lot frontale. Une seule entrée est permise en façade, mais aucun stationnement supplémentaire n'est requis. Par contre, le propriétaire devra occuper un des logements.

À **Boulder**, au Colorado, la politique relative à l'établissement des logements supplémentaires stipule que la maison visée par l'ajout doit avoir au moins 5 ans et posséder une superficie de 139 mètres carrés ou plus. Elle doit être située sur un terrain d'au moins 557 mètres carrés. Une case de stationnement est requise et le logement supplémentaire ne doit pas excéder 33 % de la superficie de la maison. Enfin, ce logement doit partager le panneau de distribution d'électricité, le raccord câblé de télévision et tout autre service mécanique ou électrique de la maison. Un permis est octroyé pour 36 mois et il n'est pas garanti advenant l'élection d'une nouvelle administration municipale.

... au Québec

Dans le cadre de l'étude, on a réalisé un sondage auprès de 204 municipalités, réparties dans sept agglomérations urbaines (RMR ou AR). Ces régions métropolitaines s'articulent autour de sept villes-centres : Chicoutimi, Hull, Montréal, Québec, Rimouski, Sherbrooke et Trois-Rivières. Certaines de ces villes avaient déjà émis un total de 1449 permis d'ajout de logements supplémentaires.

En général, les villes situées dans des régions moins urbanisées se montrent moins concernées par les logements supplémentaires, mais quand même intéressées. En revanche, des municipalités urbaines de l'Outaouais et du Saguenay affirment ne pas être intéressées par la cohabitation au moyen de ce type de logement.

Sept municipalités québécoises sur dix manifestent une grande ouverture face à ce mode d'habiter, puisque 44 % des villes sondées possèdent déjà une réglementation en ce sens et 26 % envisagent d'en adopter une prochainement.

Il est intéressant de constater que parmi les villes ayant accordé les 1449 permis d'ajout de logements supplémentaires, 77 % confirment ne pas avoir reçu de plaintes, alors que 9 % d'entre elles ne savent pas si des plaintes ont effectivement été déposées. En conséquence, seulement 16 % des municipalités de l'échantillon (7/47) ont enregistré des plaintes, principalement en rapport avec le stationnement ou de la part de citoyens inquiets de voir s'implanter dans leur quartier une fonction multifamiliale dans des zones jusque-là réservées à des maisons individuelles.

Selon les municipalités sondées, les occupants des logements supplémentaires construits à ce jour sont aux deux tiers des ménages sans lien de parenté avec l'occupant du logement principal, alors que 28 % sont des ménages apparentés. Dans 2 % des cas, l'occupation du logement s'est amorcée avec la parenté et a été suivie par un ménage sans lien de parenté.

Fait intéressant, 79 % des municipalités qui possèdent déjà des logements supplémentaires affirment ne pas avoir effectué de contrôle, une fois les permis émis. Seulement le cinquième, soit 21 %, appliquent des mesures de suivi.

À la question *Permettez-vous des changements de vocation du logement supplémentaire?*, 55 % des villes sondées ne l'autorisent pas, 13 % permettent le commerce sans affichage et 23 % avec affichage; 9 % des municipalités interrogées n'ont pas répondu à cette question.

Parmi les villes envisageant une réglementation favorisant l'implantation de logements supplémentaires, 49 % exigeront un lien de parenté ou d'alliance entre les ménages cohabitant (tel que la loi l'exige) et 12 % permettront la location à un ménage apparenté d'abord et à un ménage sans lien de parenté ensuite. Près de 20 % des municipalités ont l'intention de permettre la location du logement supplémentaire à des ménages apparentés ou non. Par ailleurs, 34 % imposeront une réglementation particulière pour les bureaux d'affaires.

Au Québec, les critères les plus importants à respecter selon les 47 municipalités de l'échantillonnage ayant déjà une réglementation permettant l'ajout de logements supplémentaires sont les suivants :

CRITÈRES À RESPECTER POUR AJOUTER UN LOGEMENT SUPPLÉMENTAIRE

CRITÈRES	FRÉQUENCE (SUR 47)	POURCENTAGE
Maintenir un caractère unifamilial à l'extérieur	25	53 %
Restrictions sur la superficie du logement	24	51 %
Stationnement exigé	15	32 %
Entrée partagée exigée	13	28 %
Un seul : numéro d'immeuble, boîte à lettres, entrée électrique	8	17 %
Restrictions sur la hauteur extérieure	7	15 %
Sujet à un plan d'implantation et d'intégration architecturale (P.I.I.A.)	7	15 %
Logement permis dans le sous-sol seulement	4	8 %
Entrée distincte exigée	4	8 %
Une seule chambre à coucher permise	1	2 %

LEINWAND, S. et C. DESPRÉS (1999). *Analyse des accommodements réglementaires actuels en rapport avec le logement supplémentaire de banlieue*, p. 34.

CONCLUSION

L'analyse de ces résultats permet d'identifier des améliorations possibles à la réglementation concernant les logements supplémentaires. Des solutions sont déjà envisagées à partir d'expériences vécues ici et ailleurs.

Ces expériences montrent qu'il est préférable d'être souple et permissif quant à l'encadrement législatif. Elles témoignent également du peu de plaintes formulées de la part des citoyens à l'égard de logements supplémentaires déjà construits.

Les municipalités sont invitées à la prudence avant de fixer par règlement l'obligation permanente d'un lien de parenté entre les ménages cohabitant à l'aide d'un logement supplémentaire. Selon plusieurs fonctionnaires municipaux interrogés, il est difficile de contrôler ce lien, à court, moyen et long termes. En outre, ce lien de parenté est contesté en vertu de la Charte des droits et libertés.

Plus que tout, cette étude montre qu'il est difficile d'adopter une réglementation uniforme et que des outils urbanistiques sont disponibles comme le règlement de zonage, le plan d'implantation et d'intégration architecturale (P.I.I.A.) et le recours à des conventions spéciales.

Le respect du caractère unifamilial de la maison et du quartier est fondamental et plusieurs municipalités ont adopté des normes particulières à cet égard (une seule entrée, pas de stationnement supplémentaire, etc.). Là aussi, certaines flexibilités pourraient être envisagées sans compromettre le caractère unifamilial : par exemple, un accès en façade en retrait ou le respect des volumétries des pentes de toit voisines. Néanmoins, plus le contexte est limitatif (exemple : entrée et stationnement communs exigés), plus il peut devenir source de conflit à l'intérieur des ménages d'une même famille et plus encore pour des ménages non apparentés.

Cependant, selon l'étude, les municipalités devraient contrôler la superficie des logements supplémentaires. Actuellement, une grande variété est constatée dans les superficies de plancher autorisées, ces dernières variant entre 50 % et 100 % de la superficie du plancher de la maison existante. Cependant, une superficie de 40 mètres carrés, comme le préconisent certaines municipalités, est nettement insuffisante pour assurer l'habitabilité d'un logement complet. Cela suggère que des règlements devraient contrôler les superficies minimale et maximale requises pour un logement supplémentaire. Ces règlements devraient également procurer des mécanismes pour contrôler l'intégration volumétrique du logement supplémentaire avec les constructions voisines.

Selon les résultats d'un sondage de la SHQ effectué à l'été 1999, au plus deux maisons sur dix seraient appelées à être transformées par l'ajout d'un logement supplémentaire. Néanmoins, l'intérêt pour ce dernier devrait être davantage mis en évidence étant donné le vieillissement de la population et les changements socio-économiques inhérents aux ménages.

La sensibilisation et la consultation des citoyens demeurent des étapes importantes dans la mise sur pied d'un règlement permettant l'ajout de logements supplémentaires dans nos banlieues.

TITRE DE LA PUBLICATION

***Analyse des accommodements réglementaires actuels en rapport avec le logement supplémentaire de banlieue*, décembre 1999.**

Réalisé dans le cadre de la programmation de recherche de la Société d'habitation du Québec, cet ouvrage est disponible au Centre de documentation de la Société :

Succursale de Québec **Tél. : (418) 646-7915**

Succursale de Montréal **Tél. : (514) 873-9611**

ou sur son site Internet : **www.shq.gouv.qc.ca**

AUTEURS

Stan Leinwand, M.Urb, urbaniste ;
Carole Després, Ph.D., Centre de recherche en aménagement et développement de l'université Laval.

CHARGÉ DE PROJET, SHQ

Robert Verret, M.Arch., Direction de la planification, de l'évaluation et de la recherche.

La Société d'habitation du Québec (SHQ) est l'organisme du gouvernement québécois responsable des politiques et des programmes en matière d'habitation. De par sa Loi, la Société a la responsabilité d'aviser la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, responsable de l'Habitation, sur les besoins, les priorités et les objectifs de tous les secteurs de l'habitation au Québec. Aux fins de son mandat, la Société exécute ou fait exécuter des recherches, études, enquêtes ou inventaires sur les besoins et les conditions d'habitation de la population et en assume la diffusion auprès de ses partenaires.

Selon la mission qui lui est confiée, en plus de faciliter aux citoyens l'accès à un logement adéquat et de promouvoir l'amélioration de l'habitat, la Société doit favoriser le développement et la reconnaissance du savoir-faire québécois en habitation. Elle est ainsi habilitée à servir de référence et à jouer un rôle de catalyseur dans la recherche en habitation au Québec, en collaboration avec l'ensemble des intervenants du secteur.